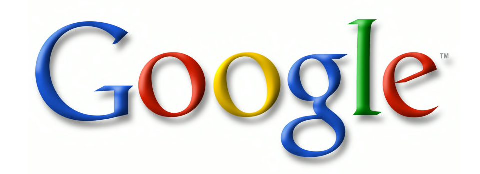




NOTES DIPLOMATIQUES

SUR LA

RÉBELLION DE PANAMA

PARIS

A. ROGER ET F. CHERNOVIZ, IMPRIMEURS-ÉDITEURS

7, RUE DES GRANDS-AUGUSTINS

—

1904

NOTES DIPLOMATIQUES

SUR LA

RÉBELLION DE PANAMA

PARIS

A. ROGER ET F. CHERNOVIZ, IMPRIMEURS-ÉDITEURS

7, RUE DES GRANDS-AUGUSTINS

—

1904

6/27/12

NOTES DIPLOMATIQUES

SUR

LA RÉBELLION DE PANAMA

LÉGATION DES ÉTATS-UNIS

Bogota, le 11 novembre 1903.

A S. Exc. Luis Carlos Rico,
Ministre des Affaires étrangères de la République de Colombie.

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur d'informer Votre Excellence que ce soir, à trois heures et demie, j'ai reçu un télégramme de mon gouvernement en ce sens : Le peuple de Panama ayant, par un mouvement en apparence unanime, rompu ses liens politiques avec la Colombie et repris son indépendance et adopté, sous la forme républicaine, un gouvernement propre, avec lequel le gouvernement des États-Unis d'Amérique est entré en relations, le président des États-Unis, eu égard aux liens d'amitié qui, pendant si longtemps et si heureusement, ont existé entre sa nation et la vôtre, recommande d'une façon toute particulière aux gouvernements de Colombie et de Panama, le règlement pacifique et équitable de toutes les questions pendantes. Il déclare qu'il est obligé, non seulement par les traités existants, mais encore par les intérêts de la civilisation, de veiller à ce que le trafic pacifique du monde par l'isthme de Panama ne soit plus interrompu par une suite constante de guerres civiles, inutiles et ruineuses.

Je profite de cette circonstance pour renouveler à Votre Excellence l'assurance de ma considération la plus distinguée.

A.-M. Beaupré.

RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Bogota, le 12 novembre 1903.

A S. Exc. M. A.-M. Beaupré,
Ministre plénipotentiaire des États-Unis.

MONSIEUR LE MINISTRE,

Le Gouvernement a pris connaissance de la note que Votre Excellence m'a remise hier au soir, et par laquelle Votre Excellence m'annonce que le peuple de Panama ayant rompu, par un mouvement en apparence unanime, ses liens politiques avec la Colombie, ayant repris son indépendance et ayant adopté un gouvernement propre sous la forme républicaine, le président des États-Unis d'Amérique est entré en relations avec lui.

Afin de faciliter le percement du Canal inter-océanique, et eu égard à l'impossibilité où la Compagnie française se trouvait de l'achever, le gouvernement de Colombie entra en négociations avec le gouvernement des États-Unis en vue de l'exécution de l'œuvre, et le 22 janvier dernier, un traité à ce sujet fut signé à Washington.

Le Congrès colombien fut convoqué en session extraordinaire pour la prompte étude du traité.

Votre Excellence me fit savoir que le gouvernement américain n'admettrait pas de modifications au traité, et que si celui-ci était rejeté, ou si la ratification en était retardée, les relations amicales entre les deux pays seraient à tel point compromises, que l'hiver prochain, le Congrès américain pourrait prendre des mesures qui paraîtraient fâcheuses aux amis de la Colombie.

La convention fut présentée au Sénat. Je donnai connaissance à cette honorable assemblée du *Memorandum* et des notes dans lesquelles Votre Excellence m'adressait les avertissements ci-dessus.

Le Sénat refusa son approbation au traité, toutefois, il adopta une

motion ordonnant qu'une commission, composée de trois sénateurs nommés par le président du Sénat, consultant, autant que possible, l'opinion de la Chambre des Représentants, étudiât le moyen de satisfaire aux désirs du peuple colombien au sujet du percement du Canal de Panama, tout en sauvegardant les intérêts nationaux et le respect de la légalité.

Le chargé d'affaires de Colombie, à Washington, donna connaissance de ces décisions au secrétaire d'État, et lui fit savoir en outre que le gouvernement de Colombie se proposait de reprendre les négociations.

Le 3 du mois courant, la troupe qui tenait garnison dans la ville de Panama, se souleva et proclama l'indépendance de l'isthme. Suborner cette troupe, devait être le premier acte de la révolution qui n'avait pas pour elle l'opinion du département, mais celle d'un petit nombre d'habitants.

D'après les renseignements parvenus à mon Ministère, un corps de troupe qui arriva à Colon sur ces entrefaites, fut obligé de se rendre par les forces du vaisseau de guerre nord-américain *Nashville*. L'intervention de ces troupes dans cette circonstance a été funeste au rétablissement immédiat de l'ordre constitutionnel.

A cela, il faut ajouter que le gouvernement de Votre Excellence est entré si rapidement en relations officielles avec la révolution, qu'il semble l'avoir fait aussitôt qu'il eut connaissance du mouvement révolutionnaire.

Si le concept qu'il ne doit plus y avoir de guerres civiles dans l'isthme signifie que le gouvernement des États-Unis empêchera l'action militaire de la Colombie pour soumettre les rebelles à l'obéissance légale, et reconstituer la nation, ce gouvernement devient nécessairement l'allié des révolutionnaires, et brise ainsi ses liens d'amitié avec notre République.

La reconnaissance par d'autres puissances de la souveraineté d'un pays, dit l'éminent commentateur nord-américain Wheaton, est une question de politique et de prudence quand cette souveraineté a pu se maintenir; mais, dans le cas dont il s'agit, les États-Unis n'ont pas attendu cette preuve, que le département de Panama ne peut fournir, parce que sa faiblesse est notoire, en présence des ressources dont la nation peut disposer pour le soumettre.

Contre la reconnaissance immédiate de l'indépendance, il y a un précédent historique : les États-Unis eux-mêmes et les puissances européennes retardèrent la reconnaissance des nations hispano-américaines, jusqu'à ce que cet acte pût être justifié par le temps écoulé et le fonctionnement de gouvernements stables.

Les États-Unis ne reconnurent l'indépendance du Texas que deux ans

après sa proclamation; ils refusèrent, en 1849, de reconnaître l'indépendance de la Hongrie, bien que ce pays eût un gouvernement organisé et possédât de puissantes ressources.

D'autre part — et c'est le point principal de la question — le traité général du 12 décembre 1846, entre les États-Unis d'Amérique et la Nouvelle-Grenade (Colombie), contient les stipulations suivantes :

« Article premier. — Il y aura une paix parfaite, solide et inviolable et une amitié sincère, entre la République de la Nouvelle-Grenade et les États-Unis d'Amérique sur toute l'étendue de leurs possessions et territoires et entre leurs citoyens respectivement, sans distinction de personnes ni de lieux. »

Si les États-Unis repoussent par la force l'action de l'armée colombienne dans l'isthme, la violation de cet article est bien claire, parce qu'elle rompt la paix dans une partie des possessions et territoires de la Colombie; de manière que, si le gouvernement de Votre Excellence assume cette attitude, il viole l'article 1er du traité.

Le dernier paragraphe de l'article 35 dit textuellement : « Afin de garantir la jouissance tranquille et permanente de ces avantages et comme compensation spéciale de ces avantages et des faveurs acquises aux termes des articles 4, 5 et 6 de ce traité, les États-Unis garantissent d'une manière positive et efficace à la Nouvelle-Grenade, par la présente stipulation, la parfaite neutralité dudit isthme, afin qu'à aucune époque, sous l'empire de ce traité, le libre transit d'une mer à l'autre ne soit interrompu, ni entravé ; et par conséquent, ils garantissent de la même manière les droits de souveraineté et de propriété que la Nouvelle-Grenade possède sur ledit territoire. »

L'obligation contractée par les États-Unis aux termes de la stipulation précédente, de maintenir les droits de propriété de la Nouvelle-Grenade (Colombie) sur l'isthme et sa parfaite neutralité, est tellement claire et concluante, qu'elle n'admet pas d'interprétation.

Si l'on prétend que, pour maintenir la parfaite neutralité et afin que le passage ne soit ni interrompu, ni entravé, il faut empêcher l'action militaire de la Colombie, on soutient une chose tout à fait opposée aux termes de la clause que je viens de transcrire; car, si le terme *neutralité* signifie *ordre*, le sens exact en serait que les États-Unis se sont engagés à le maintenir, et cette obligation implique celle d'empêcher tout mouvement subversif contre l'ordre légal de la République, avec d'autant plus de raison qu'on marque, comme une conséquence de la garantie de la neutralité, la

garantie de la souveraineté et de la propriété de la Nouvelle-Grenade dans l'isthme.

Le mot *neutralité* n'ayant proprement d'autre sens que celui de s'abstenir d'intervenir dans les luttes d'autres puissances, ou dans les guerres civiles, on ne peut lui attribuer la portée que, par son application, la rébellion séparatiste sera laissée complètement libre, et que la nation sera empêchée de réprimer un mouvement subversif dirigé contre elle-même. Cette compréhension de la neutralité n'est fondée sur aucun précédent, ni sur aucune opinion scientifique; et elle serait manifestement contraire à la loi des nations.

Le paragraphe 2 de l'article 35 du Traité établit que ce pacte restera en vigueur pendant vingt ans, et le paragraphe 3 dit :

« 3° Cependant, si, douze mois avant l'expiration des vingt ans ci-dessus stipulés, aucune des parties contractantes n'a notifié à l'autre son intention de modifier l'un quelconque ou tous les articles de ce traité ; celui-ci continuera d'obliger les deux parties au delà des vingt années prévues, et douze mois après qu'une des parties aura notifié à l'autre son intention de procéder à sa réforme. »

Aucune des deux parties contractantes n'a notifié à l'autre son intention de réformer l'un quelconque, ou tous les articles du traité, dont toutes les stipulations demeurent en vigueur.

Le 22 février 1879, un protocole fut signé entre le secrétaire de l'Intérieur et des Affaires étrangères, et M. Ernest Dichman, ministre résident des États-Unis ; il y fut convenu que les troupes de l'Union américaine, ainsi que les prisonniers sous la juridiction fédérale, pouvaient passer par l'isthme, comme service ordinaire de son administration, *ce droit devant être considéré comme une compensation de la garantie de la souveraineté et de la propriété de l'isthme à laquelle son gouvernement lui-même est obligé*. Cette déclaration de la persistance du traité est péremptoire.

Dans une note datée du 28 octobre 1902, S. Exc. John Hay informa la Légation de Colombie, à propos d'actes commis par des officiers de la Marine des États-Unis à Panama, qu'il pouvait assurer qu'aucune nouvelle interprétation n'avait été donnée au traité en vigueur entre les deux pays.

Les États-Unis, pour assurer la sécurité du transit inter-océanique, accomplirent pendant la dernière guerre civile de ce pays, et en exécution du traité, des actes qui sont universellement connus.

La note de Votre Excellence à laquelle je réponds, reconnaît égale-

ment l'existence du Traité, quand elle parle de l'obligation de maintenir la sécurité du passage.

Le cas où le Traité serait violé ou enfreint de quelque manière ayant été prévu, je présente, par l'entremise de Votre Excellence, au gouvernement des Etats-Unis, l'exposé, contenu dans cette note, des faits accomplis en violation de ce pacte, avec la confiance que le gouvernement de Votre Excellence fera pleine justice au gouvernement de Colombie, en conformité avec les stipulations et le droit international.

Si, ce que l'on ne saurait croire, le gouvernement de Votre Excellence émet des doutes à l'égard de l'exactitude de mon affirmation que la reconnaissance, de sa part, de l'indépendance de l'isthme de Panama est contraire à la lettre et à l'esprit du traité de 1846, et qu'il veuille soumettre ce point à la décision d'une tierce puissance ou bien au Tribunal d'arbitrage de la Haye, la Colombie accepterait avec empressement cette procédure, afin de rendre évidente, devant le monde civilisé, la justice de cette péremptoire affirmation; mais elle n'accepterait cette procédure qu'à la condition de ne pas suspendre les opérations militaires en vue de rétablir l'intégrité nationale.

La seule reconnaissance de belligérance des États confédérés par la Grande-Bretagne, la France et les Pays-Bas a causé de la surprise à la diplomatie nord-américaine. M. Seward, secrétaire d'État, refusa d'entendre la lecture des instructions que les ministres des deux premières puissances susnommées avaient reçues de leurs gouvernements, parce que, dans ces instructions, on estimait l'Union divisée en deux fractions belligérantes, dont l'une était le gouvernement des États-Unis, et il déclara qu'il ne pouvait l'admettre. A M. Adam, ministre de l'Union à Londres, il disait dans une dépêche :

« Les États-Unis se trouvent en possession pleine et exclusive du territoire qu'ils ont légitimement acquis; ils vivent en paix avec tout le monde, observant le droit international, et puisqu'ils sont les amis de la Grande-Bretagne, ils désirent que celle-ci continue ces relations d'amitié. Voici simplement ce qui se produit : Ici, comme cela s'est passé dans d'autres pays, il y a maintenant une insurrection armée qui désire renverser le gouvernement légitimement établi. Naturellement, le gouvernement a des armées destinées à réprimer cette insurrection, et il est également naturel qu'elles se servent de leurs armes pour y parvenir. Mais cela ne constitue pas un état de guerre qui donne lieu à une déclaration de neutralité et qui relève quiconque des obligations contractées envers le pays agité. Tout

principe contraire à celui-ci exposerait tous les gouvernements à être le jouet du hasard et du caprice et entraînerait la société humaine à une guerre perpétuelle. »

Dans une lettre antérieure adressée au ministre à Paris, M. Seward disait encore plus catégoriquement qu'il ne pouvait exister aux États-Unis qu'un pouvoir politique, celui qui était reconnu par les nations étrangères.

Le ministre Adam par sa note du 18 septembre 1861 résuma la question dans les termes suivants :

« Voici ce que j'infère des conclusions déduites de la véritable amitié internationale : quand une insurrection éclate contre le gouvernement d'un État, le premier devoir des gouvernements qui vivent en paix et en amitié avec lui, est de s'abstenir soigneusement de tout acte pouvant exercer la plus minime influence sur le résultat de la lutte. »

J'aime à croire que le gouvernement de Votre Excellence voudra bien réexaminer et appliquer à la Colombie les doctrines établies par le secrétaire d'État dans la guerre de Sécession en ne s'opposant pas à ce que notre République use de son droit pour soumettre les rebelles et en s'abstenant également de leur reconnaître la qualité de belligérants, ainsi qu'il l'exigea des grandes puissances à l'égard du mouvement séparatiste le plus étendu, le plus fort et le mieux organisé dans la forme de gouvernement civil dont l'histoire ait offert l'exemple.

La Colombie est un pays souverain et indépendant ; elle a acquis ces titres dans une guerre longue et héroïque de plusieurs années, contre le royaume d'Espagne, et elle se propose de maintenir intacts ces titres sur tout le territoire national, y compris, à présent et en tout temps, le département de Panama, dont elle refuse absolument de reconnaître l'indépendance.

La reconnaissance immédiate par les États-Unis du soi-disant gouvernement de Panama, en entrant en relations avec lui, a presque coïncidé avec l'acte initial du mouvement séparatiste. Cette circonstance, aggravée par le fait que cette reconnaissance est une violation du traité de 1846, oblige le gouvernement colombien à protester, comme il le fait, de la manière la plus solennelle et la plus énergique, contre cette mesure et à considérer que son amitié avec le gouvernement de Votre Excellence a été troublée à un tel degré qu'il n'est pas possible de continuer les relations diplomatiques, à moins que le gouvernement de Votre Excellence ne manifeste son intention de ne pas empêcher la Colombie de soumettre l'isthme, et de ne pas reconnaître aux rebelles la qualité de belligérants.

J'attends le plus tôt possible la réponse de Votre Excellence me trans-

mettant celle de son gouvernement sur les points ci-dessus énoncés, car l'armée est déjà en marche sur l'isthme de Panama.

Je renouvelle à Votre Excellence l'assurance de ma haute considération.

LUIS CARLOS RICO.

LÉGATION DES ÉTATS-UNIS

Bogota, le 14 novembre 1903.

A S. Exc. M. Luis Carlos Rico,
Ministre des Affaires étrangères de la République de Colombie.

MONSIEUR LE MINISTRE,

J'ai l'honneur d'accuser réception de la note courtoise de Votre Excellence en date du 12 novembre, relative aux événements de Panama, et de lui laire savoir que j'ai transmis aujourd'hui, par dépêche, les points contenus dans le dernier paragraphe de ladite note à mon gouvernement, pour qu'il les prenne en considération et agisse comme il le jugera convenable.

Je dois également informer Votre Excellence que je viens de recevoir de mon gouvernement des instructions télégraphiques d'après lesquelles il ne paraît pas désirable de permettre le débarquement de troupes colombiennes dans l'Isthme, parce que cela entraînerait la guerre civile et interromprait, pour un temps indéfini, le libre passage que mon gouvernement est obligé de protéger.

Mon gouvernement, ayant le plus grand désir de régler d'une façon amicale les affaires pendantes entre la Colombie et Panama, a donné des instructions à notre consul général à Panama, à l'effet d'employer ses bons offices pour obtenir que le général Reyes reçoive un accueil courtois et qu'on lui prête l'attention qui lui est due.

Je profite de cette circonstance pour renouveler à Votre Excellence l'assurance de ma considération la plus distinguée.

A.-M. BEAUPRÉ.

RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE

Ministère des Affaires étrangères

Bogota, le 16 novembre 1903.

A S. Exc. M. A.-M. Beaupré,
Ministre plénipotentiaire des États-Unis d'Amérique, etc., etc., etc.

Monsieur le Ministre,

Le 7 de ce mois, au moment où j'ai appris qu'à Panama un bataillon de l'armée s'était soulevé et avait proclamé l'indépendance de l'isthme, j'ai demandé à Votre Excellence par une invitation verbale, de bien vouloir passer au Bureau des Affaires étrangères afin de conférer avec elle sur quelques affaires importantes.

Votre Excellence ayant accédé à mon désir, je lui ai montré les dépêches télégraphiques par lesquelles on m'informait du soulèvement et l'on me donnait quelques détails. Votre Excellence m'a exposé qu'elle n'avait aucune connaissance de ce qui s'était passé, c'est pourquoi je lui ai demandé de bien vouloir adresser en mon nom, par câble, à son gouvernement, les questions suivantes :

1° Si, ayant des vaisseaux de guerre à Colon et à Panama, le gouvernement des Etats-Unis n'empêcherait pas le gouvernement de Colombie de débarquer des troupes et de livrer des combats dans ces ports et sur la ligne du chemin de fer, si cela était nécessaire ?

2° Si, au cas où le gouvernement de Colombie, par suite de quelque circonstance, ne pouvait réprimer le mouvement séparatiste, le gouvernement de l'Amérique du Nord serait disposé à l'aider de son action pour maintenir la propriété et la souveraineté de la Colombie dans l'isthme, conformément à l'article 35 du traité de 1846 ?

Jusqu'au moment où j'ai envoyé à Votre Excellence ma note en date du 12 novembre, Votre Excellence n'avait pas reçu de réponse à mes questions.

Dans la dépêche que m'a adressée Votre Excellence avant-hier soir, elle

me dit qu'elle venait de recevoir des instructions télégraphiques de son gouvernement; celui-ci estime qu'il n'est pas désirable de permettre le débarquement de troupes colombiennes dans l'isthme, parce que cela entraînerait la guerre civile et interromprait, pour un temps indéfini, le libre passage, que le gouvernement des États-Unis est obligé de protéger; mais ce gouvernement, ayant le plus grand désir que les affaires pendantes entre la Colombie et le Panama s'arrangent d'une manière amicale, a donné des instructions à son consul général dans cette ville à l'effet d'employer ses bons offices pour obtenir que le général Reyes reçoive un accueil courtois et qu'on lui prête l'attention qui lui est due.

Bien que Votre Excellence ne l'exprime pas dans sa note, il semble que ces instructions se rapportent aux questions que, par l'entremise de Votre Excellence, j'ai posées au gouvernement des États-Unis.

Comme ces mêmes instructions ne disent pas d'une manière précise que le gouvernement des États-Unis s'opposerait de fait au débarquement des troupes colombiennes dans l'Isthme, il y a plutôt lieu de supposer que l'intention du gouvernement de Votre Excellence est de faciliter une entente entre la nation et le Département pour assurer la remise en possession de la première et éviter ainsi l'emploi des armes auquel, dans le cas contraire, donnera lieu le soulèvement; cette entente est ce qui s'écarte le moins des engagements contractés par les Etats-Unis envers notre République.

Si telle était l'intention du gouvernement de Votre Excellence la Colombie l'accepterait bien volontiers, parce qu'elle émanerait d'un sentiment humanitaire très plausible, pourvu toutefois que, dans ses effets, elle ne soit pas nuisible aux intérêts territoriaux et à la souveraineté de la République dans l'isthme.

A diverses époques, le transit a été interrompu par des faits de guerre amenés par des perturbations de l'ordre public et dans plusieurs de ces circonstances, il a été rétabli sans l'ingérence du gouvernement des États-Unis; celui-ci, jusqu'à présent, n'était pas intervenu, si ce n'est à la suite d'une demande du gouvernement de Colombie, en se conformant ainsi au principe qu'au souverain du sol appartient d'y maintenir l'ordre et que pour arriver à cette fin, la coopération d'un pouvoir étranger n'est que subsidiaire; ce qui est conforme, non seulement aux règles du droit international, mais à la signification correcte que l'on avait continué de donner au traité.

Ces prémices posées, on ne saurait admettre en aucune façon la théorie

que, dans les circonstances actuelles, le gouvernement des États-Unis puisse adopter des mesures qui permettraient et seconderaient en fait le démembrement de la République, dans le seul but d'empêcher un trouble passager dans le transit interocéanique.

La Colombie a déclaré libre le passage des voyageurs et des marchandises d'une mer à l'autre et elle l'a maintenu franc et sûr durant plus d'un demi-siècle, en mettant ainsi son territoire et ses fonctionnaires au service du commerce du monde ; mais son abnégation ne peut aller jusqu'à l'absurdité d'accepter la perte d'une portion précieuse du territoire national, peut-être la meilleure du globe, par crainte de quelque interruption dans le transit ; car alors, l'esprit libéral et généreux qui a caractérisé sa conduite en la circonstance, tendrait à lui occasionner un immense désastre, d'autant plus immérité, qu'elle s'est toujours prêtée à la réalisation des grandes améliorations considérées comme praticables pour la communication entre les deux mers, comme elle l'a fait et le fait encore actuellement en vue de l'ouverture du canal.

Donner la préférence à l'intérêt de la non-interruption de transit plutôt qu'à l'intérêt primordial pour la Colombie de conserver l'intégrité de son territoire, ce serait établir le principe que l'on peut détruire la souveraineté des nations et démembrer leurs territoires dans l'unique but d'éviter au commerce des préjudices passagers, ce qui impliquerait le renversement des fondements du Droit public.

Dans sa note antérieure, Votre Excellence m'a dit que le gouvernement des États-Unis déclare qu'il est obligé, non seulement par les traités existants, mais encore par les intérêts de la civilisation, de veiller à ce que le paisible trafic du monde par l'isthme de Panama ne soit plus interrompu par une suite constante de guerres civiles, inutiles et ruineuses.

Je me suis empressé de recueillir et de reproduire dans ma réponse l'avis relatif à la validité des traités, parce que leur origine rend cette validité irréfutable.

Pour ce qui a trait au trafic, je me permets de vous faire observer que si, pour le maintenir sans interruption, le gouvernement des États-Unis empêchait le débarquement des troupes du gouvernement de la Colombie dans l'Isthme, en violant ainsi le traité de 1846, la civilisation en souffrirait une atteinte incomparablement plus grande que de l'interruption passagère de ce trafic, parce que l'existence et la paix des nations dépendent aujourd'hui, pour une part beaucoup plus considérable, de l'observation des traités publics, qui sont la base du Droit international.

Le retard dans le débarquement de l'armée colombienne donnerait du temps aux rebelles pour organiser des troupes et recevoir des armes et munitions de l'étranger; et ainsi, la prolongation de la lutte serait le résultat des mesures employées pour l'éviter.

Le moyen le plus sûr et le plus efficace, pour les États-Unis, d'empêcher l'interruption du transit, est de signifier à la rébellion qu'étant dans l'obligation de maintenir la sécurité du trafic, ils se trouvent également dans la nécessité de n'entraver, en aucune manière, l'action du gouvernement colombien pour le très prompt rétablissement de l'ordre et du régime constitutionnel, comme on le leur demande et comme ils doivent le faire, en observation du traité de 1846 qui a garanti la souveraineté et la propriété de la République sur toute l'étendue du territoire de l'isthme; car l'ingérence à laquelle, d'après mes informations, pour éviter des combats sur la ligne, viennent de se livrer les forces de l'Union en imposant le désarmement des troupes de l'armée colombienne, est évidemment contraire à la souveraineté nationale et aux stipulations de ce pacte.

Je prie Votre Excellence de faire connaître par câble à son gouvernement, tout au moins en extrait, les passages essentiels de ma note antérieure et de la présente. Ainsi l'exigent la grande importance de l'affaire et l'urgence des circonstances.

Je renouvelle à Votre Excellence l'assurance de ma haute considération.

LUIS CARLOS RICO.

LÉGATION DES ÉTATS-UNIS

Bogota, le 17 novembre 1903.

A S. Exc. M. Luis Carlos Rico
Ministre des Affaires étrangères de la République de Colombie.

MONSIEUR LE MINISTRE,

J'ai l'honneur d'accuser réception de la note courtoise de Votre Excellence en date d'hier, relative aux instructions de mon gouvernement

que j'ai communiquées à Votre Excellence par lettre du 14 courant. Je n'ai pas de motif pour garantir avec certitude que ces instructions avaient pour objet de répondre aux questions directes de Votre Excellence, que j'ai transmises par câble le 7 de ce mois; elles pouvaient s'appliquer également en effet aux renseignements télégraphiques que j'avais envoyés auparavant, au sujet de la mission du général Reyes dans l'isthme.

Au reçu de la note de Votre Excellence du 12, j'ai communiqué par câble à mon gouvernement, immédiatement et dans sa totalité, le dernier paragraphe, très important, de cette note, en même temps qu'un résumé substantiel du contenu de ce document.

Ainsi que Votre Excellence l'a demandé, je transmettrai maintenant à mon gouvernement, par câble également, un résumé complet de l'importante communication à laquelle je réponds.

Je profite de cette circonstance pour renouveler à Votre Excellence l'assurance de ma plus haute considération.

A.-M. Beaupré.

RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE

Ministère des Affaires étrangères

Bogota, le 17 novembre 1903.

A S. Exc. M. A.-M. Beaupré,
Ministre plénipotentiaire des États-Unis.

Monsieur le Ministre,

Par son communiqué de ce jour, Votre Excellence me fait savoir qu'elle n'a pas de motif pour garantir avec certitude que les instructions de son gouvernement, qu'elle a bien voulu me communiquer, en date du 14 de ce mois, avaient pour objet de répondre aux questions que j'ai eu l'honneur d'adresser par l'estimable entremise de Votre Excellence parce que, comme le dit le susdit communiqué de Votre Excellence, ces instructions pouvaient également s'appliquer à des renseignements télégraphiques relatifs à la mission du général Reyes dans l'isthme.

Je n'ai pas non plus exprimé à Votre Excellence la certitude que les instructions fussent une réponse à mes questions, bien qu'on y trouve assez de rapport entre elles; et ainsi, ma note d'hier se rapporte uniquement aux instructions, en faisant abstraction du rapport qu'il pourrait y avoir entre elles et les questions.

Je renouvelle à Votre Excellence, une fois de plus, l'assurance de ma haute considération.

LUIS CARLOS RICO.

LÉGATION DES ÉTATS-UNIS

Bogota, le 18 novembre 1903.

A S. Exc. M. Luis Carlos Rico,
Ministre des Affaires étrangères de la République de Colombie.

MONSIEUR LE MINISTRE,

J'ai l'honneur d'informer Votre Excellence que le 13 courant, le président des États-Unis d'Amérique a reconnu pleinement la République de Panama et a reçu formellement son ministre plénipotentiaire.

Je profite de cette circonstance pour renouveler à Votre Excellence l'assurance de ma considération la plus distinguée.

A.-M. BEAUPRÉ.

RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Bogota, le 19 novembre 1903.

A S. Exc. M. A.-M. Beaupré,
Ministre plénipotentiaire des États-Unis.

MONSIEUR LE MINISTRE,

Par la note que Votre Excellence m'a adressée hier, j'ai eu connaissance que le 13 de ce mois, M. le président des États-Unis d'Amérique a reconnu formellement, comme République, le Département colombien de Panama et qu'il a reçu un Agent de cette République en qualité de Ministre plénipotentiaire.

Pour le gouvernement de Colombie, la reconnaissance, par celui des États-Unis, de la soi-disant République de Panama, avait été pleinement effectuée à partir du moment où le gouvernement de Votre Excellence est entré en rapports avec elle, parce qu'il n'est pas de règle d'établir des communications officielles avec une entité politique internationale, si ce n'est quand on a reconnu son existence; de sorte que, le fait d'avoir accompli cet acte, le 13, d'une manière entière et formelle, et celui d'avoir reçu un Agent de la rébellion, sont simplement des conséquences ou des actes qui se dégagent des intelligences déjà existantes et notifiées à ce ministère; mais comme Votre Excellence me les communique, je me trouve dans la nécessité de lui faire savoir que le gouvernement de Colombie les considère, de même que la reconnaissance antérieure, comme une violation du traité de 1846 et du droit international, pour les raisons qu'en temps opportun j'ai exprimées à Votre Excellence; car le principe de droit public, au sujet de la reconnaissance de nouvelles nationalités, est celui-ci : on ne peut considérer l'indépendance comme étant définitivement établie, et par conséquent la reconnaissance n'est pas légitime, tant que l'État primitivement souverain soutiendra une lutte sérieuse dans le but

de recouvrer son autorité. (HALL, *Treatise on International Law*, part. II, chap. 1, page 87.)

Comme je l'ai déjà dit à Votre Excellence, dans ma note datée du 12 courant, l'armée colombienne est en marche sur l'Isthme de Panama; et, en conséquence, la Colombie, État primitivement souverain, non seulement soutiendra la lutte, mais elle est sûre d'obtenir la victoire, si les États-Unis ne s'interposent pas.

Le général Tomás Cipriano de Mosquera, Président provisoire des Etats-Unis de Colombie, après s'être emparé de la plus grande partie du territoire de la République, nomma Ministre plénipotentiaire aux États-Unis, M. Manuel Murillo, qui arriva à Washington le 23 mai 1862. M. Seward, Secrétaire d'État, lui fit savoir qu'il ne le recevrait en aucune façon, même dans une entrevue privée, et qu'il n'accepterait de dépêches d'aucune sorte, sinon par l'entremise du général Herrán, Ministre du gouvernement légal — mais qui, pour le moment, n'avait déjà plus les éléments pour soutenir victorieusement la lutte — parce que le Cabinet avait pris la résolution de ne rien faire qui tendît à la reconnaissance du nouveau gouvernement de Colombie, jusqu'à ce que les affaires politiques se fussent arrangées et qu'un vote populaire eût sanctionné l'établissement du nouveau gouvernement; car la politique adoptée par son gouvernement ne lui permettait de reconnaître aucun Agent émanant d'une révolution, ni d'entretenir avec lui des relations officielles ou extra-officielles. M. Murillo ne fut reçu que le 22 juillet 1863, alors que le pays était déjà complètement pacifié et la nouvelle Constitution établie.

La reconnaissance précipitée et inusitée de la prétendue République de Panama par le gouvernement de Votre Excellence fait un contraste avec le précédent établi par l'Administration Lincoln, au sujet de la reconnaissance de nouveaux gouvernements dans le territoire de ce pays.

La reconnaissance comme État, par une puissance, d'un Département que l'on prétend séparer de la nation à laquelle il appartient, n'implique ni ne justifie l'intervention de cette puissance dans la lutte que peut amener la tentative séparatiste; c'est pourquoi le gouvernement de Colombie juge que, bien que celui des États-Unis ait fait abstraction dans cette occurrence de l'exécution du traité de 1846, en ce qui concerne son obligation de garantir la propriété et la souveraineté de la Colombie dans l'Isthme, et en supposant qu'il persiste dans cette attitude, il y avait lieu d'espérer pour le moins qu'il resterait neutre, qu'il n'empêcherait pas la

répression et qu'il s'abstiendrait de reconnaître les rebelles comme belligérants.

Si — et il serait téméraire de le supposer — le gouvernement de Votre Excellence, prenant une attitude décidément hostile à notre pays, l'empêchait de ramener au devoir les rebelles qui ont proclamé la République de Panama, l'indépendance de l'isthme, peut-être inévitable, ne deviendrait pas l'œuvre des habitants de ce Département, mais celle du gouvernement des États-Unis.

Les opérations militaires pour soumettre l'isthme peuvent s'effectuer et s'effectueront de manière à ne pas arrêter le transit, comme il n'a pas été arrêté pendant la révolution terminée au mois de novembre 1902. Le plan de campagne que l'on a ordonné de mettre en pratique assure la non-interruption du service régulier du chemin de fer et des autres moyens de transport, service qui, comme Votre Excellence le sait, ne s'effectue qu'au moyen de la voie ferrée. Bien que le gouvernement ait le droit indiscutable d'occuper la zone du chemin de fer et de paralyser le transit pendant qu'il réprime la rébellion, la nombreuse armée destinée à l'Isthme, non seulement garantira le libre transit, mais elle le fera respecter et occupera toute l'étendue des Provinces du Département. A celles-ci, généralement éloignées de Colon et de Panama, on ne peut absolument pas étendre le désir du gouvernement des États-Unis, qu'il n'y soit pas débarqué de troupes colombiennes, pour la bonne raison que le trafic interocéanique ne s'opère point par leur territoire.

J'espère que Votre Excellence fera savoir immédiatement à son gouvernement ce que je viens de lui exposer au sujet des opérations militaires, pour qu'il ne les entrave en aucune façon, attendu que leur exécution n'empêchera pas, mais bien au contraire secondera ses desseins concernant le transit entre les deux mers.

Je renouvelle à Votre Excellence l'assurance de ma haute considération.

Luis Carlos Rico.

LÉGATION DES ÉTATS-UNIS

Bogota, le 20 novembre 1903.

A S. Exc. M. Luis Carlos Rico,
Ministre des Affaires étrangères de la République de Colombie.

Monsieur le Ministre,

A la date du 18 de ce mois, j'ai été chargé, une fois de plus, de faire savoir au gouvernement de Votre Excellence, que le président des États-Unis d'Amérique avait reconnu la République de Panama, et qu'il avait adopté cette mesure dans l'intérêt de la paix et de l'ordre dans l'isthme.

J'ai également reçu comme instructions, de faire savoir à Votre Excellence, que mon gouvernement désire ardemment le règlement amiable des questions qui ont surgi entre la Colombie et Panama, offrant volontiers de rendre à cet effet tous les services qui sont en son pouvoir.

Je renouvelle à Votre Excellence l'assurance de ma considération distinguée.

A.-M. Beaupré.

RÉPUBLIQUE DE COLOMBIE

Ministère des Affaires étrangères

Bogota, le 21 novembre 1903.

A S. Exc. M. A.-M. Beaupré,
Ministre plénipotentiaire des États-Unis.

Monsieur le Ministre,

Après avoir écrit la note que j'ai envoyée hier à Votre Excellence, j'ai reçu celle de même date par laquelle Votre Excellence me fait savoir qu'à la date du 18 courant, elle a été chargée d'informer le gouvernement de

Colombie que le président des États-Unis a reconnu, comme République, le Département colombien de Panama, dans l'intérêt de la paix et de l'ordre dans l'isthme, et qu'elle avait également reçu comme instructions, de me faire savoir que le gouvernement de Votre Excellence désire ardemment un règlement amiable de toutes les questions qui ont surgi entre la Colombie et Panama, offrant volontiers de rendre à cet effet tous les services qui sont en son pouvoir.

En même temps que la note de Votre Excellence, j'ai reçu un télégramme du chargé d'affaires de Colombie à Washington, par lequel il m'avise qu'à la même date du 18, le prétendu ministre de Panama a signé un traité portant cession absolue d'une zone de dix milles et de trois îles dans la baie, les deux villes terminus, conservant uniquement l'autonomie municipale.

J'espère que, par des faits prochains qui auront un retentissement universel, le gouvernement des États-Unis prouvera qu'il n'a pas reconnu l'indépendance de la soi-disant République de Panama, en vue d'obtenir les avantages matériels qui, comme l'annonce M. Herran, ont été consignés dans ce qu'on appelle un traité, mais dans le but généreux, humanitaire et amical d'éviter l'effusion de sang.

Je remercie le gouvernement de Votre Excellence pour l'offre des services qui sont en son pouvoir en vue du règlement des questions qui ont surgi entre notre République et son Département de Panama; car il est évident que la coopération du gouvernement des États-Unis sera décisive et d'une complète efficacité pour le rétablissement de l'intégrité de la Colombie.

Je renouvelle à Votre Excellence l'assurance de ma haute considération.

Luis Carlos Rico.

TÉLÉGRAMME

Bogota, le 16 décembre 1903.

Monsieur le général Rafael Reyes, Ministre de Colombie.
Washington.

Si l'exposé donné à la presse comme émanant du gouvernement des États-Unis sur la rébellion de Panama a un caractère diplomatique, veuillez répondre par note, développant les observations ci-après, qu'en tout cas Votre Excellence fera connaître par la voie de la presse :

Par le traité de 1846 les États-Unis n'ont acquis ni le gouvernement ni le contrôle sur le transit interocéanique, mais des devoirs en échange de faveurs.

La garantie de la neutralité, de la propriété et de la souveraineté est indivisible; c'est pourquoi, si le gouvernement des États-Unis entrave l'action de celui de la Colombie pour soumettre les rebelles, il doit les ramener lui-même à l'obéissance du gouvernement colombien.

Les États-Unis n'ont jamais protégé la Colombie contre aucune invasion étrangère.

Lorsque les États-Unis sont intervenus, pour empêcher l'interruption du trafic, ce fut soit subsidiairement, soit à la demande du gouvernement colombien. Il n'y a que cette fois-ci qu'ils l'ont fait de leur propre initiative, dans le but manifeste de favoriser la séparation de l'Isthme.

Que la garantie de neutralité, fût-elle un privilège, ait pour résultat d'empêcher le maître du sol de maintenir l'ordre, voilà qui est contraire aux principes fondamentaux de tout gouvernement.

Le protocole de 1879 n'a pas accordé de nouveaux droits et encore bien moins la souveraineté sur le territoire.

Le traité Herran-Hay ne modifiait pas les engagements pris par les États-Unis aux termes du traité de 1846 au sujet de la garantie de la neutralité, de la souveraineté et de la propriété de l'Isthme.

Le traité Herran-Hay rejeté, aucune proposition n'a été faite visant le percement du Canal; à peine si l'on a indiqué l'ouverture de nouvelles négociations.

dices et injures » dont il est question dans le paragraphe ci-dessus reproduit, que de rappeler que, dans le traité passé le 22 janvier de la présente année, entre Votre Excellence et le chargé d'affaires de Colombie, M. Thomas Herran, se trouve la stipulation suivante :

« Cette convention, une fois signée par les parties contractantes, sera ratifiée conformément aux lois des pays respectifs, etc. »

Cette condition, qui naturellement repose sur une idée exacte de la doctrine acceptée à ce sujet par presque tous les pays constitutionnels du monde, M. Herran ne pouvait manquer de la stipuler, parce que, d'après notre Constitution et nos lois, il appartient au Congrès d'approuver ou non les traités que passe le gouvernement, et qui, sans cette formalité, ne sont pas valides; et comme il est aussi conforme au droit des gens que les pactes conclus avec toute autorité qui n'est pas compétente, sont nuls, il est évident qu'aucun représentant de la Colombie, à défaut d'une loi préexistante qui lui en aurait donné l'autorisation, n'aurait pu signer la susdite convention sans cette réserve. En outre cette formalité a été reconnue dès le début par le gouvernement américain au cours des négociations qui ont précédé la convention Hay-Herran, comme on le voit dans les articles 25, 26 et 28 du « Projet de convention » proposé par la Chancellerie américaine et daté du 28 novembre 1902. L'article 25 dit textuellement que les signatures de cette convention seraient échangées « aussitôt approuvée par les Corps législatifs des deux pays ».

La convention Hay-Herran n'a pas suivi à Washington une voie différente de celle qu'elle a suivie à Bogota. Le débat parlementaire qui eut lieu au Sénat fut tellement long et violent qu'elle ne put être approuvée que dans la session extraordinaire suivante; et si elle avait été rejetée, sa désapprobation n'aurait impliqué évidemment aucune offense pour la Colombie, parce que, si le fait d'entamer des négociations pour un traité impliquait l'approbation obligatoire du Corps législatif, ce serait une formalité superflue que de le soumettre à sa décision. Parmi les précédents de pratique internationale dont il peut être fait mention à ce sujet, on trouve justement le fait survenu entre les États-Unis d'Amérique eux-mêmes et Sa Majesté britannique; après la signature du traité qui avait pour objet l'abrogation de l'accord connu sous le nom de Clayton-Bulwer, l'Angleterre n'accepta pas, ce me semble, la modification proposée par le Sénat et son refus retarda pendant quelque temps l'approbation et la ratification du traité.

Il s'ensuit que le Congrès de Colombie, dans lequel réside, conformé-

ment à nos lois, la faculté souveraine d'approuver ou de désapprouver les traités que prépare le gouvernement, a exercé un droit indiscutable en désapprouvant la convention Hay-Herran. Cette procédure ne mettait pas le gouvernement dans l'incapacité de discuter un autre traité avec le gouvernement de Votre Excellence, et au contraire il prit la résolution de le proposer, proposition qu'a eu l'honneur de porter à la connaissance de Votre Excellence, M. Herran chargé de ce soin par dépêche de notre ministre des Affaires étrangères.

Cette procédure n'a pas impliqué non plus de désaffection de la part du gouvernement des États-Unis, et au contraire, tenant compte des relations amicales existantes, le Sénat a témoigné des sentiments de confraternité américaine qui l'animaient en voulant que, dans le nouvel arrangement que l'on devait faire, on stipulât des conditions plus en rapport avec la notion des droits de souveraineté que possède la nation colombienne.

Il convient d'observer que, conformément à notre Constitution, le Congrès est le principal gardien, défenseur et interprète de nos lois. Et personne ne pourra nier, il me semble, que la convention Hay-Herran ne stipule l'exécution de travaux publics, sur une grande échelle, et l'occupation, à perpétuité, d'une partie du territoire de la Colombie, non par une personne juridique dont les actes devraient être régis par le droit civil et les lois colombiennes, mais bien par une entité politique souveraine; tout cela devait donner lieu à de fréquentes collisions, puisqu'il y aurait eu à Panama coexistence de deux pouvoirs publics, l'un national et l'autre étranger.

De là le vif désir que manifesta le Sénat de savoir si le Gouvernement américain consentirait à accepter quelques modifications destinées, spécialement, à éviter, autant que possible, qu'il fût mis, dans le traité, des limites à la juridiction de la nation sur son propre territoire. Il existe des preuves abondantes des désirs du Sénat à cet égard; et j'ai la ferme croyance qu'il aurait approuvé ladite convention avec des modifications probablement acceptables par les États-Unis, si le ministre américain à Bogota n'avait pas déclaré, à diverses reprises et de la manière la plus formelle, que toute modification que l'on pourrait proposer serait repoussée par son gouvernement.

Dans une note datée du 24 avril dernier, il a dit au ministre des Affaires étrangères ce qui suit :

« Me référant à l'entrevue que j'ai eue avec Votre Excellence et dans laquelle il s'est agi des négociations pour l'annulation des concessions

actuelles des Compagnies du canal et du chemin de fer de Panama, et d'autres affaires, j'ai l'honneur d'informer Votre Excellence que j'ai reçu de mon gouvernement des instructions à ce sujet.

« On m'a donné l'ordre d'informer Votre Excellence, si la question venait à être agitée, que tout ce qui se rapporte à cette matière se trouve compris dans la convention récemment signée, entre la Colombie et les États-Unis le 22 janvier dernier, et qu'en outre, toute modification serait une violation de la loi Spooner, et par là même inadmissible. »

Le mémorandum que le même ministre a présenté au ministre des Affaires étrangères le 13 juin de cette année dit :

« J'ai reçu par câble des instructions de mon gouvernement qui estime que le gouvernement de Colombie, d'après les apparences, n'apprécie pas la gravité de la situation. Les négociations au sujet du canal de Panama ont été commencées par la Colombie et ont été énergiquement sollicitées de mon gouvernement pendant plusieurs années. Les propositions présentées par la Colombie, avec de légères modifications, ont été finalement acceptées par nous. En vertu de cet accord, notre Congrès a annulé sa décision antérieure et s'est décidé pour la voie de Panama. Si la Colombie repoussait maintenant le traité, ou retardait indûment sa ratification, les relations amicales entre les deux pays se trouveraient compromises à tel point que notre Congrès, l'hiver prochain, pourrait s'engager dans une voie dont tout ami de la Colombie éprouverait de la peine. »

Dans la note du 5 août de cette année, il dit entre autres choses, ce qui suit :

« Il me semble que la Commission (il s'agit de celle du Sénat) n'a pas été assez bien informée du contenu de mes notes des 24 avril et 10 juin 1903, ou qu'elle ne leur a pas donné l'importance qu'elles méritent; attendu qu'elles sont l'expression définitive de l'opinion et des intentions de mon gouvernement. Il ressort clairement de leur contenu que la modification que la Commission propose d'introduire dans l'article premier, équivaut, par elle seule, au rejet absolu du traité. Je crois de mon devoir de répéter l'opinion que j'ai déjà exprimée à Votre Excellence, que mon gouvernement ne prendra en considération, ni ne discutera en aucune façon une pareille modification. Il est une autre modification importante que la Commission croit devoir introduire dans l'article 3 et qui consiste en la suppression des tribunaux dont il y est fait mention. Je considère comme un devoir de vous exprimer à nouveau mon avis que, cela non plus, mon gouvernement ne l'acceptera en aucune façon. »

Et plus loin, dans la même note, il ajoute :

« Je profite de cette circonstance pour vous redire respectueusement ce que j'ai déjà fait savoir à Votre Excellence que, si la Colombie désire vraiment maintenir les relations amicales qui existent actuellement entre les deux pays, et en même temps s'assurer les avantages extraordinaires que devra lui procurer la construction du canal sur son territoire au cas où elle serait garantie par une alliance aussi intime des intérêts nationaux que celle qui pourrait survenir avec les États-Unis, le traité en suspens devra être approuvé exactement dans la forme actuelle, sans aucune modification. Je dis cela, parce que je suis profondément convaincu que mon gouvernement n'acceptera de modifications dans aucun cas. »

Le Congrès ne pouvant accepter, telle qu'elle était rédigée, pour le moins une des stipulations contenues dans le traité en question, la Constitution ne le lui permettant pas, nul ne sera surpris que, sous la pression de menaces aussi sérieuses et irritantes, et devant la notification formelle, par celui qui avait autorité pour le faire, qu'aucun changement n'y serait accepté, l'on optât pour la non-approbation du traité.

« L'intégrité d'une nation — a dit M. William H. Seward — est en danger et son destin devient précaire lorsque des mains étrangères ou des instruments inconnus de la Constitution s'emploient à exercer l'action attribuée au peuple par les lois organiques de l'État. »

Avant d'abandonner ce point, il convient de faire observer que, suivant l'article 4 de la loi Spooner :

« Si, dans un délai raisonnable et à des conditions acceptables, le Président ne pouvait acquérir pour les États-Unis un titre suffisant aux propriétés de la Compagnie nouvelle du Canal de Panama, ni la possession du terrain nécessaire emprunté à la République de Colombie, ni les droits mentionnés dans les articles 1 et 2 de cette loi, alors et après avoir acquis de Costa Rica et du Nicaragua pour les États-Unis, par traité, la possession perpétuelle du territoire nécessaire, à des conditions qui pussent paraître raisonnables, pour la construction, la conservation perpétuelle et la protection d'un Canal qui fasse communiquer la mer Caribe avec l'océan Pacifique par la voie connue généralement sous le nom de route de Nicaragua, ledit Président, par l'organe de la Commission du Canal isthmique, fera creuser et construire un canal pour navires et une voie par eau, à partir d'un point de la côte de la mer Caribe, près de Greytown, par le lac de Nicaragua, jusqu'à un point près de Brito sur l'océan Pacifique. »

Cette loi, pour avoir été la base du projet de traité de la part des États-Unis, comme il est dit dans l'introduction en ajoutant qu'on en joint une copie, a eu pour la Colombie une importance exceptionnelle. Parce que, étant aussi impérative, elle paraît ne laisser d'autre faculté que celle d'opter pour une des deux routes, Panama ou Nicaragua, et par conséquent il était à présumer que l'action du gouvernement américain ne pouvait s'étendre au delà des limites fixées dans cette loi; d'où il suit que le seul mal qui pouvait résulter pour la Colombie, si son Congrès désapprouvait le traité, était que la route adoptée serait celle de Nicaragua. Il peut arriver que nous ayons commis une erreur en formant cette croyance; mais celle-ci fut sincère et, en la formant, nous avons été guidés par le profond respect que nous inspirent les lois américaines.

Tous les gouvernements ayant, comme on le sait, l'obligation de respecter les droits inhérents à l'indépendance et à la souveraineté des nations, la reconnaissance hâtive, de la part des États-Unis, de la province de Panama qui a pris les armes pour se détacher du pays dont elle fait partie, alors qu'il est de notoriété publique que la Métropole a des forces suffisantes pour la soumettre, constitue, d'après les auteurs anciens et modernes des traités de droit international, non seulement une grave offense pour la Colombie, mais encore une atteinte formelle à sa richesse.

En effet, le territoire étant la partie la plus importante de la richesse nationale, son démembrement diminue les ressources destinées au paiement des charges sociales, parmi lesquelles figurent les dettes extérieures et les entreprises attachées à la province soulevée, dont la Colombie retire des revenus considérables.

Si le droit a une fin et des principes éternels et immuables, celui de la Colombie a été lésé par les États-Unis, qui ont dépassé d'une manière incroyable les limites qu'imposent l'équité et la justice.

Avant qu'ait eu lieu à Panama, par coup de main militaire, la proclamation de l'indépendance de l'Isthme, certains agents des auteurs de ce coup de main ont eu, ici même (*à Washington*), des conférences avec de hauts personnages revêtus du caractère officiel, comme l'ont affirmé des journaux américains dignes de créance. Suivant les renseignements que j'ai reçus, une banque de New-York leur a ouvert un crédit de 300.000 dollars, connaissant l'objet auquel il serait destiné, — ignorant cependant qu'on devrait l'employer à corrompre une partie considérable de la garnison de Panama.

« Toute communication de quelque ordre soit-elle, a dit M. Seward, avec de prétendus « représentants », se prête à être considérée comme une recon-

naissance de l'autorité qui les a nommés. Une telle intelligence ne nous serait pas moins nuisible pour être qualifiée *non* officielle, et même il pourrait arriver qu'elle nous fût plus préjudiciable, parce qu'il ne nous resterait aucun moyen de savoir à quelles solutions elle pourrait conduire. En outre, la communication *non* officielle est inutile et sans signification si on ne peut espérer qu'elle devienne officielle et ne tende à la reconnaissance directe. »

Il est bon de dire qu'avant que ne s'ébruitât la nouvelle qu'une révolution allait éclater dans l'Isthme, des croiseurs américains sillonnaient les eaux de l'Atlantique et du Pacifique et arrivèrent justement à leur destination la veille du mouvement. Des dépêches qui circulent, publiées en édition officielle, il ressort que deux jours avant le mouvement M. le Secrétaire de la Marine a donné à ces croiseurs l'ordre d'empêcher le débarquement des troupes du gouvernement de Colombie en territoire panamien.

Un agent militaire du gouvernement des États-Unis a empêché que le chemin de fer amenât à Panama, comme il avait l'obligation de le faire, un bataillon qui venait d'arriver à Colon, venant de Bogota, au moment même où son arrivée dans cette ville aurait empêché ou étouffé toute tentative de révolution. Peu de jours après, quand mon gouvernement me confia la mission de diriger l'armée qui devait s'embarquer à Puerto-Colombia pour aller rétablir l'ordre dans l'Isthme, ne connaissant que d'une manière imparfaite l'attitude qu'avaient prise les vaisseaux de guerre américains, j'eus l'honneur d'envoyer une note à M. le vice-amiral Coghlan, et dans sa réponse, qui ne s'est pas fait attendre, il me dit que « ses ordres actuels sont d'empêcher le débarquement de soldats avec des intentions hostiles dans les limites de l'État de Panama ».

La République de Colombie, avec une population de cinq millions d'âmes, est divisée en neuf départements, parmi lesquels celui de Panama est des moins peuplés, puisque le nombre de ses habitants n'atteint pas plus de deux cent cinquante mille, alors qu'il en existe d'autres dans lesquels on en compte plus de neuf cent mille. L'armée colombienne comprenait à l'époque dix mille hommes sous les armes, force plus que suffisante pour étouffer la révolution panamienne, si le gouvernement de Votre Excellence n'avait pas empêché le débarquement des troupes qui étaient sous mon commandement et qui devaient s'embarquer les unes à Puerto-Colombia sous les ordres immédiats des généraux Ospina, Holguin et Caballero, qui depuis m'ont accompagné dans cette ville; les autres à Buenaventura,

sur le Pacifique, sous les ordres des généraux Velazco, Dominguez et autres. On sait qu'il n'y a pas de route par terre permettant d'aller, avec des troupes, de l'intérieur de la Colombie à Panama.

A mesure que les faits contenus dans cet exposé vont touchant à leur fin, leur gravité augmente.

Au milieu d'une paix profonde entre les deux pays, les États-Unis ont empêché, par la force, le débarquement de troupes où elles étaient nécessaires pour rétablir l'ordre, en peu d'heures, dans la province soulevée. En vertu de ce procédé arbitraire et à la faveur d'un coup de main militaire, quelques citoyens de Panama, sans tenir compte du consentement des populations qui forment le Département, proclamèrent l'indépendance de l'Isthme et organisèrent un gouvernement. Deux jours après la réalisation de ce mouvement, ils furent reconnus par le gouvernement américan comme République souveraine et indépendante; et, quatorze jours plus tard, le même gouvernement américain signa un traité avec la République de Panama, par lequel non seulement il reconnut et garantit son indépendance, mais encore convint d'ouvrir un Canal destiné à réunir les eaux de l'Atlantique avec celles du Pacifique.

Tout le monde sait que le contrat que la Colombie a passé avec la Compagnie française, en vertu d'un droit incontestable, pour ouvrir ce canal, est et restera en vigueur, dans toute sa force et son autorité, légalement tout au moins, tant que la Colombie ne donnera pas son consentement pour le transférer à un gouvernement étranger, puisque dans le contrat respectif il a été expressément stipulé que ce serait une cause de déchéance absolue que de le transférer à n'importe quel pays étranger, ou même d'essayer de le faire.

Pareille chose se produit avec la Compagnie du chemin de fer de Panama, de telle sorte que, sans le consentement exprès de la Colombie, aucun transfert ne peut avoir d'effet juridique, parce que l'on ne peut anéantir les liens de droit qui existent entre la République de Colombie et ces sociétés, liens nés de contrats parfaits qui ne peuvent être brisés, conformément à des principes de jurisprudence universelle, parce que l'une des parties se voit enlever, par un pays étranger, le morceau de terre où l'entreprise s'est établie. Il faut laisser passer beaucoup d'années pour que les faits établissent le droit, et même sans cela, nous sommes sûrs, nous, Colombiens, que la justice et l'équité qui président aux actes du gouvernement de Votre Excellence dans ses relations avec toutes les nations, sont une sûre garantie qu'il accueillera nos plaintes et nos réclamations.

Il n'est pas permis d'en préjuger autrement, étant donné les précédents que, pour des cas semblables, on rencontre dans les Annales diplomatiques des États-Unis, sans parler de la conduite observée par les Puissances lors de l'indépendance des Pays-Bas, sous les Philippe d'Espagne, et plus tard, lors de l'indépendance des États de l'Amérique du Sud, en 1810; et, plus tard encore, lorsque se présenta la question irlandaise, en 1886. Il semble inutile de faire mention du précédent du Texas, quand le Sénat des États-Unis désapprouva le traité passé par le Cabinet de Washington avec les séparatistes de cette province mexicaine.

Dans une note de M. Seward, Secrétaire d'État, à M. Adams, Ministre des États-Unis, en 1861, on trouve cette doctrine :

« Nous admettons volontiers qu'une nation puisse et même doive reconnaître un nouvel État qui absolument et indubitablement a effectué son indépendance et établi, d'une façon permanente, sa souveraineté; et qu'une reconnaissance, en pareilles circonstances, ne fournit aucune juste cause d'offense au gouvernement du pays dont cet Etat s'est séparé. D'autre part, nous insistons sur ce fait qu'une nation qui reconnaît un État révolutionnaire dans le but de pouvoir l'aider à effectuer sa souveraineté et son indépendance, commet une grave offense envers la nation dont l'intégrité se trouve ainsi menacée et elle devient, par là même, passible d'une juste et ample satisfaction. »

Le même Secrétaire d'Etat dit, ailleurs, au même Ministre :

« Reconnaître l'indépendance d'un nouvel Etat, en favorisant et peut-être en déterminant son admission dans la famille des nations, est le plus haut exercice possible du pouvoir souverain, parce qu'il affecte, en tous cas, le bien-être des deux pays et fréquemment la paix du monde. Dans le système européen, on a rarement à exercer ce pouvoir, sans une consultation préalable ou un congrès des nations. Pareil système ne s'est pas étendu à notre continent, mais il faut encore plus de prudence, dans des cas semblables, lorsqu'il s'agit d'États américains, que lorsqu'il s'agit de pays européens. »

Et se reportant aux considérations qui gouvernent les rapports entre nations, il ajoute :

« Partant de ce principe, les diverses nations de la terre constituent une République fédérale. Quand l'une d'elles dépose son vote en faveur de l'admission d'un nouveau membre dans cette République, elle devrait agir avec un profond sentiment de son devoir moral, en se laissant guider par des considérations aussi pures, aussi désintéressées et aussi élevées, que

l'est l'intérêt général de la société par le perfectionnement de la nature humaine. »

Il semble que l'on ne puisse rien ajouter à l'excellence de ces doctrines nobles et humanitaires, tracées par le grand homme qui, par malheur pour son pays et pour la Colombie, n'existe plus maintenant.

Si la faculté de se gouverner elle-même constitue spécialement la souveraineté d'une nation ; si c'est un attribut de la souveraineté que le droit de diriger ses propres intérêts ; si sur ce droit reposent la fermeté et la sécurité dans les relations internationales, le respect de la souveraineté doit être mieux gardé par celui qui se trouve obligé, comme le sont les États-Unis, non seulement par des préceptes internationaux, mais encore par un traité public en vigueur, dont il a été retiré des avantages indiscutables. La partie qu'il convient de citer de l'article 35 du traité en vigueur entre les États-Unis et la Colombie s'exprime ainsi :

« Pour la sécurité de la jouissance tranquille et constante de ces avantages, et en compensation de ces avantages tout spéciaux et des faveurs acquises suivant les articles 4, 5 et 6 de ce traité, les États-Unis garantissent positivement et efficacement, à la Nouvelle-Grenade, par la présente stipulation, la parfaite neutralité de l'Isthme déjà reconnue, afin qu'à aucune époque, durant l'existence de ce traité, ne soit interrompu ni entravé le libre passage d'une mer à l'autre ; et en conséquence, ils garantissent de la même façon les droits de souveraineté et de propriété que la Nouvelle-Grenade tient et possède sur ledit territoire. »

On peut dire que le pouvoir des États-Unis est sans limites pour le moment, non seulement en vertu de ses lois et par le nombre de ses armées, mais encore par le respect que sa grandeur et sa puissance inspirent au monde. Mais pour procéder avec justice envers un pays faible, il devrait être tenu compte de cette circonstance qu'en stipulant les garanties de « la parfaite neutralité et de la propriété de l'Isthme », il n'a pu supposer que l'on pourrait donner aux mots « neutralité » et « propriété » une autre portée que ne le comporte leur sens technique. Si, en vertu d'un coup de force militaire, les révolutionnaires ont arraché à la Colombie la propriété de l'Isthme, il semble naturel que les États-Unis, en vertu de cette stipulation, rendent la propriété à son maître légitime. Il ne paraît pas correct de donner au mot de « neutralité » le sens que, par son application, on laisserait libre l'action des révolutionnaires, entre autres raisons parce que la stipulation contenue dans l'article 35 cité n'a excepté aucun cas, ni prévu, comme il ne pouvait le prévoir, que les États-Unis empêcheraient la

Colombie de débarquer ses forces sur le territoire panamien, en cas de sécession.

Si la Colombie n'avait pas les forces suffisantes pour obliger Panama à se maintenir dans l'unité nationale, nul doute qu'elle aurait sollicité l'intervention de quelque pays ami, pour arriver à s'entendre avec le gouvernement de fait qui s'y est établi.

Mais, pour qu'il ait pu le soumettre par la force, il aurait fallu que le gouvernement de Votre Excellence demeurât neutre dans le différend; pour ne l'avoir pas fait, il a violé, lui-même, « les droits de souveraineté et de propriété que la Colombie tient et possède sur ledit territoire », en ne remplissant pas, par conséquent, l'obligation qu'il a contractée de les garantir, conformément à la partie citée de l'article 35 du traité; il y a lieu de remarquer que les États-Unis continuent à retirer les avantages que leur a octroyés ce traité, tandis que nous, nous perdons ceux que nous avons abandonnés pour obtenir cette garantie.

Le véritable caractère du nouvel État de Panama se révèle par cette circonstance qu'il existe par un coup de force militaire, terminé par la subornation de troupes, valeureuses sans doute, mais qui ne se sont battues avec personne, qui n'ont pris d'assaut aucune barricade, qui n'ont réduit aucune forteresse, limitant leur effort à la mise en prison des autorités constituées.

En conservant notre intégrité nationale, avec quelques années de paix, nous pouvons recouvrer les forces que nous avons perdues en malheureuses guerres intestines; nous aspirons à occuper, par la valeur morale et physique de notre race, un poste distingué dans le continent américain. Mais si le gouvernement des États-Unis, en mettant obstacle à l'action militaire de la Colombie pour la soumission des rebelles à l'obéissance légale, devenait, dans une certaine mesure, l'allié des révolutionnaires panamiens, il serait sans aucun doute responsable de tout nouveau mouvement de sécession qui pourrait se produire; il le serait aussi, devant l'histoire au moins, de l'anarchie, du libertinage et de la décomposition qu'un nouveau démembrement pourrait entraîner. Quel triste sort que celui de mon pays, condamné tantôt à souffrir l'affliction de ses révolutions intestines, tantôt à supporter les attaques inattendues d'un État puissant, son ami pourtant, qui rompt pour la première fois ses vénérables et séculaires traditions de respect pour le droit, spécialement pour le droit des faibles, pour nous livrer impitoyablement aux hasards de la fortune!

« Il y aura une paix parfaite, stable et inviolable, dit l'article premier

du traité précité, et une amitié sincère entre la République des États-Unis d'Amérique et la République de la Nouvelle-Grenade (aujourd'hui la Colombie) dans toute l'étendue de leurs possessions et territoires et respectivement, entre leurs citoyens, sans distinction de personnes ni de lieux. »

Si le gouvernement des États-Unis réprime par la force l'action de nos armées à Panama, n'est-ce pas la violation manifeste de cet article, puisqu'elle rompt la paix dans une des possessions territoriales de la Colombie ?

Les révolutionnaires panamiens, conseillés par les spéculateurs cosmopolites qui avaient assumé la direction des affaires, n'ont pas consulté l'opinion des habitants de leur propre territoire, attendu qu'il y a de bonnes raisons de croire qu'il y a là des milliers de personnes ayant des idées d'ordre et de respect à l'autorité, qui ont condamné le mouvement séparatiste, avec un courage résolu, dans les termes les plus énergiques et les plus durs.

La Colombie, dans son droit intérieur, n'a jamais reconnu le principe de « sécession », entre autres raisons, parce que les obligations contractées avec des nations étrangères par traités, ou avec des particuliers par contrats, reposent sur la masse des biens que l'État possédait au moment où l'autorité légitime les a contractées.

Si le peuple de Panama, animé des nobles sentiments qui poussent les hommes d'action à la recherche d'un progrès prompt et rapide, avait proclamé son indépendance et, victorieux, sans l'aide de l'étranger, dans les combats qu'il livrerait contre les armées de la métropole, avait organisé un gouvernement, édicté des lois, prouvé au monde qu'il pouvait se gouverner par lui-même et répondre de sa conduite devant les autres nations, il aurait pu, sans doute, mériter d'être reconnu par toutes les puissances.

Mais le gouvernement américain ne pouvait arguer d'aucune de ces circonstances et si l'on en jugeait, d'après les pratiques auxquelles, dans des cas semblables, il avait conformé sa conduite, il est permis de croire que la reconnaissance qu'il a faite, n'aurait probablement pas eu lieu, si Panama n'avait offert la meilleure route pour le Canal isthmique.

Dans ce cas, la Colombie n'aurait pas eu le droit de se plaindre de la non-exécution du traité existant, ou elle n'aurait esquivé aucun moyen légitime pour arriver à un arrangement qui romprait les liens civils qui l'attachent à ces entreprises fixées sur le territoire panamien en vertu de contrats passés en usant d'un droit incontestable.

Mais Panama s'est déclaré indépendant, il a organisé un gouverne-

ment, il a obtenu que quelques puissances reconnaissent, avant le temps accoutumé, sa souveraineté, il a usurpé des droits qui ne lui appartiennent en aucune façon; il a mis en oubli les dettes qui pèsent sur la Colombie, — dettes pour la plus grande partie contractées pour rétablir l'ordre que ses fils ont troublé bien des fois, — parce que le gouvernement des États-Unis l'a voulu; parce qu'avec sa force insurmontable il a empêché le débarquement des troupes de la Colombie destinées à rétablir l'ordre, après épuisement de notre côté de tous les moyens possibles d'une entente amicale; parce que le même gouvernement, bien avant que l'on connût à Bogota le mouvement séparatiste, avait ses puissants vaisseaux de guerre à l'entrée de nos ports, empêchant la sortie de nos bataillons; parce que, sans se souvenir des précédents établis par ses hommes d'État qui ont traité de cette conjoncture, il n'a pas respecté nos droits sur ce morceau de terre que la Colombie considère comme un don divin pour l'usage paisible de la famille américaine, et, enfin, parce que le gouvernement des États-Unis, invoquant et mettant en pratique le droit du plus fort — *quia nominor leo* — nous a pris, par conquête non sanglante, mais toujours par conquête, la partie la plus importante du territoire national.

Toute nation est responsable de sa conduite envers les autres, d'où il suit que toutes ont entre elles des droits et des obligations. Mais ces droits et ces obligations sont limités par le droit de propriété. Le propriétaire d'un domaine ne peut s'opposer au passage par ledit domaine, par exemple d'un chemin de fer dont la société a besoin, mais il peut exiger qu'on l'indemnise pour le dommage qu'on lui porte.

De la même façon, un État ne doit certainement pas empêcher le passage par son territoire d'un canal que le progrès des temps et les besoins de l'humanité rendent nécessaire, mais il a le droit d'imposer des conditions qui préservent sa souveraineté et d'exiger une indemnité pour son usage. Les raisons qui se fondent sur les nécessités de l'humanité sont indubitablement très puissantes, mais elles ne prouvent pas de façon convainquante que, pour les satisfaire, l'on peut prendre à son propriétaire légitime une grande partie de son territoire. On pourrait me dire que les exigences exagérées ou les difficultés que l'on suscite intentionnellement équivalent à un refus.

Mais ce n'est pas là notre cas. La Colombie a passé, avec plusieurs pays, divers traités et contrats pour l'ouverture du Canal de Panama, et s'ils n'ont pas abouti, comme cela est arrivé pour celui passé avec

les États-Unis en 1870, et avec la Compagnie française ensuite, cela n'a pas été de sa faute. Nos exigences n'ont pas été exagérées, puisque les conditions du contrat passé avec le représentant américain étaient plus avantageuses que celles stipulées avec le représentant français, et les conditions contenues dans la convention Hay-Herran, beaucoup plus désavantageuses que celles convenues avec la Compagnie française. Ce que les États-Unis exigent de nous, pour mener à bonne fin leur projet, c'est l'abandon d'une partie de notre souveraineté; conformément à nos lois, nous ne pouvons le lui accorder *légalement* tant que la Constitution ne sera pas réformée, puisque les autorités qui y consentiraient auraient à en répondre devant le Pouvoir judiciaire; cela ne veut pas dire que nous nous soyons opposés, ni que nous nous opposerions à la réalisation de l'entreprise, la plus grande dans son genre qu'aient vue et que verront les siècles passés et futurs.

Les guerres civiles sont une calamité dont aucune nation n'a jamais pu se délivrer. Cela étant, il semble souverainement injuste d'en rendre responsable le gouvernement qui les subit, parce qu'il ne peut les empêcher, ou parce qu'il arrive pour les réprimer quand le danger est déjà menaçant, car en acceptant le principe de l'intervention étrangère dans les discordes civiles, elles seraient rares, celles qui ne tourneraient pas à la longue en guerres internationales. S'abstenir de traiter ou de négocier avec un État, par crainte de ses guerres civiles, équivaudrait, semble-t-il, à « ne pas construire de bateaux par crainte des naufrages ni bâtir de maisons par crainte des incendies ». On ne voit pas bien quelle serait la puissance qui assumerait la charge douloureuse d'assurer la paix chez les autres ni à quelles conditions elle le ferait, car leur enlever des portions de territoire serait un châtiment bien supérieur à la faute.

Dans cette situation critique, aussi inattendue que terrible, de la vie de mon pays, la Colombie nourrit les espérances les plus flatteuses dans les sentiments de justice qui animent le gouvernement de Votre Excellence, et elle attend sans crainte que ce même gouvernement, qui tant de fois a surpris le monde par sa sagesse, saura, dans cette occasion, l'émerveiller par son exemple.

Quoi qu'il en soit, la Colombie remplit le devoir que lui impose le traité de 1846, dans la partie citée de l'article 35, qui dit « Aucun des pays contractants n'aura recours à des actes de représailles ou ne les autorisera, ni ne déclarera la guerre à l'autre, sous prétexte d'injures ou de préjudices, jusqu'à ce que la partie qui se considère comme offensée ait

préalablement présenté à l'autre un exposé desdits préjudices ou injures, appuyé des preuves suffisantes pour exiger justice et satisfaction, et que justice et satisfaction aient été refusées en violation des lois et du droit international. »

Puisque le traité cité est la loi qui régit les deux pays, et bien que la faiblesse du mien et la ruine qu'il a subie, après trois années d'une guerre civile, qui vient à peine de se terminer et dans laquelle il a perdu par milliers ses meilleurs enfants et épuisé toutes ses ressources, le mettent dans la douloureuse situation de demander justice au gouvernement de Votre Excellence, je lui propose de soumettre les réclamations que j'expose dans la présente note, pour violation dudit traité, et toutes celles que j'aurais à présenter ayant trait aux événements de Panama, au Tribunal d'Arbitrage de La Haye.

Avec les sentiments de la considération la plus distinguée et de haute estime, j'ai l'honneur d'être, de Votre Excellence, le très humble et très dévoué serviteur.

Signé : RAFAEL REYES.

TABLE DES MATIÈRES

